

REVISÃO E APERFEIÇOAMENTO DA LEGISLAÇÃO SOBRE CRIME CONTRA A SEGURANÇA ALIMENTAR NA CHINA

Liu Zhiwei

Professor, Faculdade para a Ciência do Direito Penal,
Universidade Normal de Beijing, RPC

Hoje em dia, a base da segurança alimentar no nosso país ainda é fraca, tendo-se registado, em todo o país e com frequência, muitos riscos e acidentes de segurança alimentar, bem como crimes contra a mesma, contra quais o combate é constante, motivo pelo qual é muito preocupante a situação actual da segurança alimentar. Importa dizer que o risco da segurança alimentar tem vindo a ser uma preocupação principal dos residentes chineses, que já iniciaram em todo o país uma campanha para a salvaguardar. A fim de garantir a segurança alimentar e a defesa efectiva dos direitos à vida e à saúde dos cidadãos, o combate aos crimes contra a segurança alimentar já se tornou, passo a passo, numa necessidade comunitária em consenso social, o que se reflectiu também nas alterações introduzidas aos crimes contra a segurança alimentar aquando da elaboração da “(Oitava) Proposta de Revisão da Lei Penal”. O desenvolvimento rápido da tecnologia alimentar, ao lado de possibilitar uma diversidade na escolha e no consumo dos alimentos, causou também inevitavelmente questões de segurança alimentar derivadas dos riscos tecnológicos. Nós, sendo membros da sociedade, estamos a viver numa “época cheia de riscos tecnológicos” que é completamente diferente que a tradicional, o que quer dizer que estamos a viver uma vida arriscada (risk life)¹.

1 Adianta-se que “as actividades da vida social na sociedade industrializada e urbanizada, tais como as necessidades básicas humanas, o trabalho e as actividades de lazer, são afectadas pelos resultados tecnológicos. O proveito tecnológico releva-se na cura de doença, protecção da saúde, conhecimento e experiência das pessoas. Em relação à desvantagem tecnológica, são afectados quase todos os objectos relacionados com a vida quotidiana, tais como todos os objectos de consumo, física e mente pessoal, relação interpessoal, até a paisagem, ambiente. Além

Nestes termos, enquanto aumentamos o foco prestado na segurança alimentar, temos que procurar uma nova perspectiva para resolver as questões inerentes à segurança alimentar, isto quer dizer que devemos conhecer o contexto tecnológico da segurança alimentar bem como as questões da gestão de riscos da tecnologia por detrás dele. Assim sendo, este debruça-se sobre a revisão e aperfeiçoamento da legislação sobre crimes contra a segurança alimentar, partindo principalmente da perspectiva de gestão de riscos da tecnologia alimentar.

I. Comentários à Revisão: Novas Alterações na Legislação sobre Crimes contra a Segurança Alimentar

A fim de punir de forma mais eficaz os crimes contra a segurança alimentar, a “(Oitava) Proposta de revisão da Lei Penal” ditou maiores alterações em relação a esta espécie de crimes, muitas das quais até renovaram o seu aspecto, levando consigo consequentemente novas mudanças no que diz respeito aos critérios de determinação de medida da pena. As alterações são, em síntese, caracterizadas pelos três vectores seguintes:

1. Prevenção: Desacidentalização dos Critérios de Agravação

Os crimes contra a segurança alimentar têm uma magnitude ampla, afectam um grande número de pessoas, e produzem um elevado grau de prejuízos, sendo muito rápida a expansão dos seus riscos. Por isso, para garantir a segurança alimentar através de direito penal, deve-se estabelecer primeiro o princípio da prevenção de riscos para depois o pôr em concretização aquando da elaboração das leis penais. Esta ideia já está, em certa medida, reflectida na lei penal ora vigente em termos da incriminação, por exemplo, no que concerne aos requisitos constitutivos dos crimes contra a segurança alimentar, deixa de exigir o dano efectivo (o artigo 143.º da Lei Penal – crimes de perigo concreto, o artigo 144.º da mesma Lei – crime de mera actividade), assim é que está melhor desempenhada a função de controlo de riscos da lei penal, e os riscos alimentares resultantes de tecnologias são enfrentados e resolvidos de forma mais eficiente. A revisão desta vez também efectuou a correspondente alteração no que diz respeito à medida da pena, isto é, eliminou uma das condições da agravação de pena prevista na versão original do artigo 144.º – “*causar intoxicação alimentar grave ou outras doenças alimentares graves*”.

Importa salientar que esta alteração não é insignificante. No texto original

disso, a maioria dos direitos e interesses originais é prejudicada por causa do desenvolvimento tecnológico.” Cfr. Ma Hanbao, *Pensamento Jurídico e Mudança Social*, Universidade de Tsinghua, 2008, pág. 95.

desta norma, previa-se como teor do resultado agravante “*causar intoxicação alimentar grave ou outras doenças alimentares graves*”, e como substância do resultado agravante “*causar prejuízo consideravelmente grave à saúde das pessoas*”. No entanto, esta previsão tinha desvantagens, na medida em que, na vida real, os riscos alimentares, tal como outros riscos da tecnologia, têm uma natureza potencial, sendo portanto relativamente demorado o seu processo de realização, de maneira que, o seu resultado danoso não se exteriorizem de imediato a “acidentes” ou “doenças”, nem sempre o nexo de causalidade entre os riscos e o “prejuízo grave à saúde das pessoas” possa ser correctamente aferido, fazendo com que, muitas condutas, mesmo que tenham causado verdadeiramente prejuízo grave à saúde humana, não possam ser punidas com penas graves por não terem causado intoxicação alimentar grave ou outras doenças alimentares graves². E isto representa obviamente uma indulgência indevida aos criminosos. Por isso, a situação que se verificava antes desta revisão era a de que, por mais tóxicos ou prejudiciais que fossem os produtos alimentares, desde que não tivessem sido causados acidentes ou doenças graves, o seu produtor ou vendedor podia ser condenado apenas por uma medida de detenção (6 meses) ou multa (dobro do preço da venda). Executada a pena, podiam os agentes voltar a exercer as actividades ilegais. É precisamente este incentivo negativo que fazia desaparecer a função da orientação positiva das penas. Se a situação persistisse, não seria nada surpreendente a ocorrência de um colapso moral na indústria alimentar, e a prática do crime contra a segurança alimentar tornar-se-ia cada vez mais frequente.

Assim sendo, ao ser retirada a exigência da verificação de acidente, a função do controlo de riscos da lei penal está mais destacada, e o princípio de prevenção de riscos na segurança alimentar está melhor concretizado. Importa referir que semelhantes alterações também se verificaram em relação a outros crimes nesta Proposta de revisão (por exemplo o crime de poluição grave do ambiente). É consabido que os crimes contra a segurança pública, incluindo o da segurança alimentar, têm geralmente uma natureza *a posteriori* (isto é, o resultado danoso só se verifica no futuro), pelo que não é muito adequado impor, em relação a esta espécie de crimes, a exigência de verificação de “acidente”, motivo pelo qual, a prática de “desacidentalização” dos elementos constitutivos dos crimes contra a segurança alimentar (isto é, passar a prestar mais atenção à prevenção dos riscos da tecnologia) deve ser amplamente aplicada no âmbito da lei penal e tornar-se uma escolha de preferência do legislador.

2 Antes da revisão da Lei Penal, podia aplicar-se ao agente de forma separada a “detenção” ou a “multa”. A aplicação de penas assim tão moderadas para os crimes contra a segurança alimentar não tinha nada de benefício.

2. Elevação da Pena: Agravação da Punição

Analisaremos aqui a alteração introduzida ao artigo 144.º da Lei Penal para ilustrar a elevação da pena:

No que concerne às penas privativas de liberdade: em primeiro lugar, o limite mínimo da pena foi elevado, por exemplo, foi eliminado o termo “detenção” que existia na versão original, o que significa que o limite mínimo da pena subiu da “detenção administrativa” para a “pena de prisão”. Em segundo lugar, em relação à aplicação da pena de morte ao criminoso, a redacção do texto foi alterada, passando de “*quem causar morte ou ofensa grave à saúde humana*” para “*quem causar morte ou ter outras circunstâncias consideravelmente graves*”, com o qual foi ampliada a possibilidade de aplicação da pena de morte aos agentes que tenham cometido crimes contra a segurança alimentar.

No que concerne às penas privativas de património: independentemente de qual ser a circunstância cometida, há sempre lugar a “aplicação de uma multa”, o que quer dizer que, com a alteração introduzida à lei penal, a pena de multa passou a ser uma pena necessária a aplicar aos agentes que tenham cometido um crime contra a segurança alimentar, aumentando assim obviamente o grau da sanção económica aos criminosos, isto, por um lado. Por outro lado, em relação ao valor da multa, este deixou de ser calculado de acordo com uma regra de multiplicação (isto é, aplicar-se uma multa equivalente ao dobro, triplo, ou até décuplo do preço do produto), e passou a ser um valor sem limite máximo. Assim, o cálculo do valor da multa deixará de depender excessivamente do “preço do produto” que é difícil de ser determinada, o que é cientificamente razoável. A eliminação do limite máximo da multa abriu caminho à aplicação da multa de valor extremamente elevado, aumentando de forma considerável o custo de crime, fazendo com que os agentes não tenham fundos para obter benefícios ilícitos ou voltar a cometer crimes, reduzindo, em certa medida, a motivação criminosa por parte dos outros criminosos potenciais.

Ora, pergunta-se agora, será que esta elevação da punição é razoável? Admito que sim. Se observarmos a situação de uma perspectiva objectiva, constatamos que hoje em dia, a punição estabelecida para os crimes contra a segurança alimentar no nosso país é relativamente moderada, facto esse que tem sido alvo de várias críticas, e também não consegue desempenhar muito bem a função de ameaçadora e preventiva que um crime contra a segurança alimentar devia ter, nem corresponde às fortes expectativas comunitárias. Daí que a agravação da punição sirva perfeitamente para a protecção legal da segurança alimentar. É verdade que a elevação da pena é uma maneira efectiva para combater o crime contra a segurança alimentar, porém, isso não significa, de modo algum, que estamos a recuar para a época em que eram aplicadas penas severas a toda

e qualquer espécie de crime. A agravação da punição trata-se duma maneira adequada para fazer face à realidade séria do crime contra a segurança alimentar no país, e dum meio relevante para realizar o princípio de prevenção geral positiva. O núcleo deste pensamento é, no pressuposto de manter na sua globalidade uma punição leve, aplicar penas pesadas ao crimes que causem ofensas graves à saúde popular, à estabilidade económica da sociedade e à imagem da segurança do país. Isso é uma estratégia especial feita numa altura e área especial, e que está em conformidade com as expectativas da comunidade no sentido de realizar a protecção da vida popular através da lei penal, pelo que, desde que a elevação da pena não ultrapasse o limite legalmente fixado, e que mantenha rigorosamente o grau da elevação a pena dentro dum nível adequado, esta prática (elevação da punição) é completamente razoável.

3. Extensão da Responsabilidade: Incriminação do Incumprimento dos Deveres de Supervisão

É de admitir que *“uma das razões relevantes da falta da segurança alimentar na China é a fraca execução coerciva das leis, podendo até acontecer às vezes que ninguém assume a responsabilidade de fazer cumprir as leis*. Isso deveu-se fundamentalmente à falta de um regime próprio de responsabilização dos reguladores, à indeterminação na distribuição de tarefas e ao desequilíbrio entre o poder e a responsabilidade³”. A supervisão da segurança alimentar na China, desencadeia-se geralmente de forma passiva depois da ocorrência do acidente, sendo que a insuficiência da supervisão quotidiana, a intempestividade e a impotência da supervisão desde sempre existiram. *“Dezenas de entidades públicas não são capazes de administrar bem um porco”* trata-se justamente da reflexão de um fenómeno esquisito que se verificou na área de supervisão da segurança alimentar. A falta dum sistema de responsabilização geral e efectivo constitui um obstáculo à efectivação da responsabilidade (nem se fala da responsabilidade penal) dos agentes que tenham faltado ao cumprimento dos deveres de supervisão, de modo que suscitaram-se inevitavelmente as seguintes questões: *“Quem regula os reguladores? Quem supervisiona os supervisores?”* A revisão desta vez deu resposta a estas perguntas criando um *“crime de incumprimento dos deveres de supervisão”*⁴. Esta alteração tem um significado progressivo relevante, e

3 Liao Weidong, Xiao Kesheng e Shi Hongyang, *Uma Abordagem sobre a Construção do Regime da Regulação da Segurança Pública Alimentar na China*, in *Revista Finança Moderna*, n.º 11 do Ano 2009, pág. 96.

4 A respectiva norma sancionatória tem o seguinte conteúdo: *“Se um funcionário do Estado a quem caiba exercer funções de supervisão e gestão da segurança alimentar abusar do seu poder ou faltar ao cumprimento dos seus deveres, e da sua conduta resultarem graves acidentes de*

responde bem às solicitações legislativas no sentido de garantir a saúde pública e segurança alimentar.

Mais concretamente, a criação deste crime representou uma aplicação da teoria da negligência da supervisão na área da segurança alimentar, e trata-se de um crime especial derivado do crime geral de prevaricação. Mediante a criação deste crime, a efectivação da responsabilidade de supervisão e de gestão ficou possível, sendo o autor da responsabilidade de supervisão incluído agora no âmbito de censura penal, o que produzirá o efeito positivo de aumentar a qualidade de supervisão em determinadas áreas. Além disso, partindo do ponto de vista de distribuição dos riscos, a criação deste crime é um resultado razoável da distribuição dos riscos entre os agentes encarregados da supervisão, segundo as suas respectivas posições de garante, e revela-se favorável, em certa medida, para a integrar a lacuna existente no regime da supervisão da segurança alimentar, evitar os fenómenos viciosos tais como o abuso de poder, e acabar com a situação de “irresponsabilidade organizada”.

II. Sugestões de Aperfeiçoamento: Elaboração de Políticas que têm como Linhas Mestras a Gestão de Riscos

*“Analisados os incidentes da segurança alimentar ocorridos nos recentes anos na China, constata-se que a segurança alimentar demonstra um novo elemento característico diferente do que antes, isto é, o aumento da tecnologia e dos factores indeterminados causados pelas acções humanas, a cada vez mais estreita relação com o mercado internacional, a higiene e qualidade alimentar que já não é fácil de controlar, a expansão do sentido e alcance da segurança alimentar e o facto de os riscos ser novos factores de evitação”*⁵. Assim, sendo o objecto principal da segurança alimentar, a evitação do risco exige uma combinação orgânica entre a gestão de riscos e a segurança alimentar, além disso, várias diligências nucleares da gestão de riscos (tais como a avaliação de riscos) tiveram já contactos íntimos com o trabalho de garantia da segurança alimentar,⁶

segurança alimentar ou outras consequências graves, ele será punido com pena de prisão não superior a 5 anos ou pena de detenção administrativa. Se a consequência for extremamente grave, ele será punido com pena de prisão de 5 a 10 anos”.

- 5 Jia Yujiao, *Análise e Reflexão sobre as Questões da Segurança Alimentar – Uma Reflexão Sociológica partindo da Perspectiva de Sociedade de Riscos*, in *Revista de Estudos de Lan Zhou*, n.º 4 do Ano 2008, p. 102.
- 6 Há investigadores de direito administrativo que já realizaram análises profundas sobre o regime de avaliação de riscos de segurança alimentar. Qi Jiangang, *Natureza Múltipla do Perigo Alimentar e Reconstrução do Regime de Avaliação de Riscos*, in *Revista Direito Moderno*, n.º 2 do Ano 2012.

por isso, a gestão de riscos da tecnologia não é um conceito novo. Tudo isto mostra-se na gestão jurídica da segurança alimentar⁷, por isso, em relação à garantia da segurança alimentar por parte da lei penal, são necessárias várias sugestões deduzidas partindo da perspectiva da gestão de riscos da tecnologia alimentar:

1. A Regulação da Globalidade do Processo: Extensão da Cadeia de Actos

A gestão de riscos da tecnologia⁸ é uma actividade de regulação dinâmica e sistemática, e a regulação da globalidade do processo é uma das mais básicas políticas da gestão de riscos da tecnologia. Mais concretamente no que diz respeito à gestão de riscos em tecnologia alimentar, é exigida a concretização da espécie de regulação integral “do campo até à mesa”. Objectivamente falado, não é fácil a concretização no nosso país duma regulação integral dos trabalhos de garantia da segurança alimentar. Isto porque, a ocorrência frequente de acidentes de segurança alimentar tem a ver com a existência de uma cadeia da indústria alimentar insalubre no nosso país. Segundo alguns investigadores, presentemente a cadeia da indústria alimentar da China tem os seguintes problemas: (1) o retardamento relativo da evolução da indústria alimentar; (2) a falta de estabilidade e de coordenação; (3) a existência de diferenças no nível de gestão da segurança⁹; (4) a desrazoabilidade na distribuição de benefícios¹⁰; (5) uma articulação solta entre diversas fases¹¹.

7 Por exemplo, A Lei da Segurança Alimentar contém uma regulação expressa sobre a avaliação de riscos da segurança alimentar e o aproveitamento dos seus respectivos resultados. E já se iniciou, uma tentativa de operação. Um exemplo destes é a criação do Centro Nacional da Avaliação dos Riscos da Segurança Alimentar.

8 A opinião do presente texto é a de que a gestão dos riscos da tecnologia trata-se duma actividade de regulação sistemática e dinâmica, operada pelos reguladores de riscos da tecnologia, de acordo com os resultados da avaliação dos riscos e outros factores relacionados, mediante a elaboração e realização duma série de medidas de gestão, com o objectivo de reduzir a probabilidade da ocorrência dos riscos tecnológicos e a gravidade do dano, de forma a reduzir os riscos para um nível razoável

9 Em comparação com as fases de produção e de transformação, aquelas fases em que é relativamente mais baixa o grau de concentração e controlabilidade (designadamente a fase de plantação) são mais fáceis de gerar riscos de segurança. Por exemplo, no incidente de intoxicação de melamina do leite em pó de marca “San Lu”, o risco era criado pelos agricultores.

10 Por exemplo, a fase de venda tem mais lucros e menos riscos, enquanto a fase de produção tem menos lucros e mais riscos, pelo que é difícil aumentar a dinâmica por parte das empresas de produção e transformação no aumento activo da gestão da segurança da qualidade alimentar.

11 V. Liao Weidong e outros, *Regulação da Segurança Alimentar Pública: Estudos de Regime e de Políticas*, Editora Economic Management, 2011, p. 106.

Face a esta situação, a lei penal chinesa tem que encarar frontalmente as características próprias da cadeia da indústria alimentar, e com base nelas fazer devidas adaptações ao âmbito de regulação, especialmente tem que incluir no âmbito de censura penal também aquelas fases de produção em que se reúna um grande volume de riscos da tecnologia alimentar, e aquelas em que seja elevada a taxa de concretização daqueles riscos. É lamentável que as leis penais chinesas ora vigentes ainda estejam a focar a sua atenção nas fases de “produção” de “venda”, deixando de fora, porém, as outras fases na cadeia de produção que eventualmente possam afectar também a segurança dos alimentos. Uma das suas consequências negativas é a de ser demasiado reduzido o âmbito de censurabilidade penal. Mais concretamente, o sistema jurídico-penal ora vigente inerente à segurança alimentar incluiu apenas algumas fases na cadeia de produção, cortando indevidamente a relação lógica entre as diferentes fases, interrompendo artificialmente o nexo de causalidade entre a conduta perigosa do verdadeiro criador de riscos e o resultado danoso (a insegurança dos alimentos), fazendo com que só o produtor e o vendedor dos alimentos é que possam ser criminalmente penalizados. Obviamente isto não revelou uma boa concretização da política da regulação integral na gestão dos riscos da tecnologia alimentar, contrariando também a teoria de distribuição da responsabilidade pelo risco consoante as diferentes posições de garante.

Ainda bem que actualmente muitos académicos já tomaram consciência desta situação, tendo formulado sugestões tais como alargar o âmbito das modalidades do acto ilícito dos crimes contra a segurança alimentar, alterar a expressão “produzir e vender” contida na letra de lei para “produzir e gerir”, etc. Especialmente, se a Lei da Qualidade dos Produtos já contém uma regulação mais ou menos completa dos actos que se inserem na cadeia de produção, por maioria de razão a própria Lei Penal tem que ser aperfeiçoada, para acompanhar os avanços legislativos e garantir uma melhor conexão com a Lei da Qualidade dos Produtos¹².

A opinião do presente texto é semelhante. Isto é, deve-se alargar o âmbito de censurabilidade penal dos actos de produção de alimentos e regular de forma completa todas as fases que se insere na cadeia de produção, o que, não só está conforme com a política básica de gestão pluralista dos riscos da tecnologia, como também é uma escolha racional para enfrentar e combater os riscos da tecnologia alimentar no contexto duma sociedade de riscos.

12 V. Mei Chuanqiang e Du Wei, *O Aperfeiçoamento da Legislação dos Crimes contra a Segurança Alimentar*, in Zhu Xiaoqing e outros, *Inovação da Gestão Social e a Reforma Jurídica (Colectânea dos Textos Apresentados na Sessão Anual de Direito Penal Chinês, Ano 2011, Volume II)*, Editora da Universidade de Segurança Pública Popular da China, edição do ano 2011, p. 1433; Liu Wei, *A Transformação do Pensamento Legislativo dos Crimes de Segurança Alimentar da China no Contexto da Sociedade de Riscos*, in *Revista Direito Penal da China*, n.º 11 do Ano 2011, p. 34.

2. Forma de Regulação: Uma Aproximação ao Crime de Perigo Abstracto

De um modo geral, o crime de perigo abstracto não tem obtido uma boa aplicação na área de protecção jurídico-penal da segurança alimentar, e a função de prevenção de riscos do crime de perigo abstracto ainda não foi devidamente explorada. *“Presentemente os crimes relacionados com a segurança alimentar previstos nas leis penais do nosso país reflecte uma característica prioritariamente de direito penal tradicional, revelando-se, porém, insuficiente no que diz respeito à prevenibilidade dos riscos de segurança alimentar, razão pela qual enfrenta uma crise de cair na situação de regulação ‘impotente’ em relação às infracções inerentes à segurança alimentar. Uma das suas manifestações mais evidentes é o fenómeno de que, a maioria absoluta dos crimes de segurança alimentar são crimes de resultado ou crimes de perigo concreto, sendo muito raros os casos de crime de perigo abstracto, que se caracteriza pela sua prevenibilidade”*¹³. Por outro lado, apesar de que dentro dos actuais crimes de segurança alimentar, também há exemplos de crimes de mera actividade, a verdade é que, eles não têm desempenhado muito bem a sua função de prevenção de riscos, nem se comparando com a prática de “tolerância zero” adoptada nos países estrangeiros. Um exemplo destes é o artigo 114.º da Lei Penal, que na prática não tem obtido o devido tratamento que um crime de mera actividade merece¹⁴. Do mesmo modo, há também académicos a indicar que, apesar de ter sido adoptado, no que diz respeito à incriminação dos actos ameaçadores da segurança alimentar, o modelo de crimes de mera actividade, *“certo é que na realidade, só se considera constituído o crime quando se verificar o resultado do perigo, e depois de realizada a peritagem pelas respectivas autoridades de saúde, ou seja, o caminho de prática judicial que se segue é o de resultado de perigo – peritagem – constituição de crime”*¹⁵. Porém, este caminho de prática judicial traz frequentemente consigo os problemas inerentes à correcção de crime e à proporcionalidade das penas. A sua razão consiste

13 Lu Jianping, *Reforçar a Protecção Jurídico-Penal da Vida do Povo – Promover uma Lei Penal que Atende à Vida do Povo*, in Revista da Ciência de Direito, n.º 12 do Ano 2010, p. 12.

14 Por exemplo, já houve académicos a dizer que, na prática, tendo em conta que a pena prevista neste crime é pesada, ele é, na maior parte das vezes, interpretado como um crime de perigo, e só se aplica quando se verificar um perigo em concreto. V. Zuo Xiuyang, *Estudo Comparativo das Características de Legislação Penal Relativa à Segurança Alimentar da China e dos EUA*, in Revista de Direito Penal da China, 2012, n.º 1, p. 46.

15 Huang Xing, *Resconstrução do Caminho de Incriminação das Infracções contra a Segurança Alimentar – Reflexões sobre a regulação da relação de segurança alimentar partindo da teoria da única importância de lesão de bens jurídicos*, in Revista Políticas e Direito, n.º 2 do Ano 2011, p. 48.

no seguinte: este tipo de peritagens exige um alto grau de profissionalização, um elevado nível de técnica e gera uma responsabilidade jurídica muito grande, pelo que encontra muitas dificuldades na prática, sendo muito difícil a emissão do respectivo parecer de peritagem. A consequência é a de que, ou as infracções contra a segurança alimentar são “desvalorizadas” (isto é, os agentes são apenas condenados pela prática do crime de produção ou venda de produtos falsificados ou de má qualidade, uma vez que é relativamente mais fácil provar a falsidade de certo produto do que provar a sua toxicidade ou prejudicialidade), ou as mesmas são “supervalorizadas” (isto é, os agentes são condenados pela prática de crimes contra a segurança pública por outros meios ainda mais perigosos).¹⁶ A opinião do presente texto é a de que, por um lado, o obstáculo técnico do parecer de peritagem conduz a alteração do tipo de crime em que se enquadra a respectiva conduta, contrariando assim a exigência do princípio de tipicidade, e por outro lado, causou a consequência de “degradação” ou “agravação” da pena, violando assim o princípio de adequação e de proporcionalidade das penas, razão pela qual, existe realmente a necessidade de aperfeiçoamento.

É pena que esta situação não tenha obtido um melhoramento notável aquando da realização da presente revisão. Por exemplo, o artigo 113.º da Lei Penal manteve-se como um “crime de perigo concreto”, continuando a exigir a condição de *“ser suficiente de causar grave acidente de intoxicação alimentar ou outras doenças graves de origem alimentar”*, *“o que gerou indubitavelmente dificuldades e obstáculos em termos da prova para o combate a esta espécie de crimes. Isto porque, muitas vezes, devido à limitação dos meios e formas de detecção, os riscos de segurança alimentar trazido pela indústria alimentar moderna e pela inovação das tecnologias não podem ser imediatamente detectados, de modo que, quando a perigosidade de alimentos for descoberta, já é tarde, a função de prevenção de riscos do direito penal cairá em desuso. Portanto, face a esta situação, e partindo da perspectiva de que os crimes de segurança alimentar já se tornaram em crimes de segurança pública, entendemos que já não há nenhuma necessidade de perservar a condição de perigo concreto existente actualmente nos crimes contra a segurança alimentar”*¹⁷.

O crime de perigo abstracto, como a modalidade criminal de preferência do direito penal numa sociedade de riscos, não só pode satisfazer a necessidade de controlo do risco tecnológico, e de protecção antecipada do bem jurídico,

16 Lu Jianping, Fang Yu: *O Aperfeiçoamento da Protecção Jurídico-Penal da Segurança Alimentar*, in *Jornal da Universidade de Ciências e Tecnologias de Kunming (Ciências Sociais)*, Volume IX, n.º 1, p. 68.

17 Liu Wei, *A Transformação do Pensamento Legislativo dos Crimes de Segurança Alimentar da China no Contexto da Sociedade de Riscos*, in *Revista Direito Penal da China*, n.º 11 do Ano 2011, p. 34.

como também pode diminuir a dificuldade de prova da nexa de causalidade, para evitar as vicissitudes desnecessárias, razão pela qual, na forma de incriminação das infracções contra a segurança alimentar, bem poderia pensar a hipótese de aproximar-se ao modelo de crime de perigo abstracto, visto que ele não só pode ultrapassar o referido obstáculo técnico encontrado pelo parecer de peritagem - isto é, a dificuldade de prova do perigo concreto – e desempenhar melhor a função de prevenção de riscos através de uma intervenção antecipada, como ainda pode servir melhor para a protecção jurídico-penal da segurança alimentar.

3. Alargar o Âmbito de Censura Penal: Acrescentar Crimes Negligentes

*“A indústria de alimentos é um ramo de indústria que está estreitamente relacionada com a ciência natural e onde está cheia de perigos imprevisíveis, sendo que muitos acidentes de segurança alimentar não são causados por actos dolosos do agente, pelo que, os actos negligentes também devem ser punidos”*¹⁸. Nesta perspectiva, nos crimes de segurança alimentar, a mera punição do agente pelos actos dolosos não é uma revelação objectiva da realidade, porque são numerosos os casos em que o agente comete infracções contra a segurança alimentar a título negligente¹⁹. Eis o motivo pelo qual existe realmente a necessidade de acrescentar o tipo de ilícito negligente contra a segurança alimentar.

Entendemos que, o dever de cuidado é o factor essencial para a constituição dum crime negligente, *“o crime negligente tem a pontencialidade de, através da imposição de um dever de cuidado ao agente, evitar o resultado danoso”*²⁰. Por este motivo, para acrescentar o tipo de ilícito negligente contra a segurança alimentar, é preciso em primeiro lugar levar em consideração a distribuição do dever de cuidado entre diferentes sujeitos. Está na base da incriminação de uma determinada conduta a questão de saber se os autores de actos de risco

18 Mao Naichun, *Sobre a Questão de Negligência nos Crimes contra de Segurança Alimentar – Com Base na Teoria do Crime Público*, in *Jornal da Universidade de Segurança Pública Popular da China (Ciências Sociais)*, n.º 4 do Ano 2010, p. 85.

19 Por exemplo, *“o produtor tem que fazer uma inspecção aos ingredientes que ele comprou e aos alimentos, aditivos alimentares, e produtos relacionados com os alimentos que ele produz. No entanto, quando ele não fez um exame técnico detalhado, mas apenas formou um juízo de acordo com a sua experiência perceptiva, causando assim o resultado danoso, a sua conduta negligente não será punida de acordo com a lei penal ora vigente. A fim de construir uma linha de defesa bem mais forte, é preciso baixar a exigência do elemento subjectivo para a constituição dos crimes contra a segurança alimentar, para que as condutas negligentes acima referenciadas sejam punidas.”* V. Long Zaifei, Liang Honghui, *As imperfeições e o Aperfeiçoamento da Legislação dos Crimes de Segurança Alimentar no Contexto da Sociedade de Riscos*, in *Revista da Economia das Regiões Específicas*, n.º 1 do Ano 2012, p. 257.

20 Xu Hengda, *Sobre a Responsabilidade de Negligência Conjunta e os Produtos Defeituosos*, in *Revista do Direito da Universidade Chung-Hsing, (Taiwan)*, n.º 10, p. 25.

devem assumir o dever de cuidado. Esta questão também pode ser explicada na perspectiva da característica dos alimentos como um produto de confiança. Tal como foi referido atrás, a característica dos produtos alimentares como uma espécie de produtos que assentam na confiança é cada vez mais evidente, e a desimetria de informações entre o produtor/vendedor e o consumidor é cada vez maior, pelo que existe realmente a necessidade de impor um dever de cuidado acentuado aos primeiros para que os mesmos adoptem uma conduta mais prudente (sob pena de sujeitarem-se a uma responsabilidade penal). É por isso que há pessoas que indicam que *“visto que os consumidores não têm capacidade de determinar a segurança dos alimentos, eles não têm outra alternativa se não confiar completamente no produtor e vendedor do produto, pelo que o produtor e o vendedor têm que assegurar a segurança dos seus alimentos, para que os consumidores se afastem dos perigos imprevisíveis. Em outras palavras, o produtor e o vendedor do produto se encontram numa posição de fiador, assumindo, perante o consumidor, um dever de garantia e de protecção, pelo que os mesmos têm que tomar uma atitude prudente, assumindo um dever de cuidado acentuado, no sentido de não proporcionar ao público alimentos tóxicos”*²¹. Há pessoas que concordam com esta opinião, defendendo que, *“nas relações de comunicação entre o consumidor e o produtor de alimentos, para assegurar a segurança pessoal do consumidor, deve atribuir ao produtor, no direito penal, um maior dever de cuidado, para que o mesmo realize uma supervisão rigorosa sobre a segurança dos produtos”*, porque *“em comparação com o consumidor, o produtor de alimentos tem uma avassaladora vantagem de conhecimentos, na medida em que, só ele é que sabe os ingredientes, o processo de produção, as componentes nutritivas dos respectivos alimentos, e é muito difícil para um consumidor comum saber estes detalhes meramente a partir das características exteriores dos alimentos. E não só! Com a modernização do processo produtivo dos alimentos, esta discrepância de informações entre o produtor e o consumidor tende a alargar-se, motivo pelo qual é razoável impor, nas relações de comunicação entre eles, um dever de prevenção de acidentes alimentares maior ao produtor, porque caso contrário, isto causaria uma justiça evidente para o consumidor”*²².

Daí se vê que, para evitar os eventuais prejuízos que os actos negligentes poderiam causar à segurança alimentar, não será nada exagerado atribuir um dever de cuidado correspondente ao produtor de alimentos, que é o criador directo dos

21 Mao Naichun, *Sobre a Questão de Negligência nos Crimes contra de Segurança Alimentar – Com Base na Teoria do Crime Público*, in *Jornal da Universidade de Segurança Pública Popular da China (Ciências Sociais)*, n.º 4 do Ano 2010, p. 85.

22 Wang Haitao, *Uma Abordagem sobre as Dificuldades de Determinação da Responsabilidade Criminal do Produtor nos Acidentes de Intoxicação de Alimentos e Medicamentos*, in *Revista de Direito Penal da China*, n.º 9 do Ano 2010, p. 41-42.

riscos, sendo também legítimo e razoável criar o tipo de crime negligente contra a segurança alimentar. “*Se se considerar os alimentos como a fonte de perigos que poderá prejudicar os consumidores, então o produtor dos alimentos é o criador desta fonte de perigos, pelo que este criador deve assumir o dever de supervisão e controlo sobre a respectiva fonte, o que também é o princípio básico de distribuição de deveres do direito penal na sociedade moderna*”²³.

É claro que, ao estabelecer concretamente este dever de cuidado nos crimes contra a segurança alimentar, deve ter-se em conta uma panópla de factores tais como a posição de cada um dos autores de responsabilidade e a relação entre eles²⁴, o grau de concentração de riscos das diferentes fases de toda a cadeia da indústria alimentar, e os diferentes planos e hierarquias do próprio dever de cuidado²⁵, etc.

23 Wang Haitao, *Uma Abordagem sobre as Dificuldades de Determinação da Responsabilidade Criminal do Produtor nos Acidentes de Intoxicação de Alimentos e Medicamentos*, in *Revista de Direito Penal da China*, n.º 9 do Ano 2010, p. 42.

24 Por exemplo, há autores que sustentam dividir o dever de cuidado do produtor nas seguintes modalidades: “1. O dever de investigação antes de venda de alimentos e de medicamentos; 2. O dever de comunicação fiel na venda de alimentos e de medicamentos; 3. O dever de recolha e de publicação das informações indesejáveis depois da venda dos alimentos e dos medicamentos; 4. O dever de recolha dos produtos defeituosos e de evitar o alargamento dos prejuízos”. Deve dizer-se que, esta subdivisão do dever de cuidado é muito boa e aceitável. Cfr. Wang Haitao, *Uma Abordagem sobre as Dificuldades de Determinação da Responsabilidade Criminal do Produtor nos Acidentes de Intoxicação de Alimentos e Medicamentos*, in *Revista de Direito Penal da China*, n.º 9 do Ano 2010, p. 42-43.

25 Por exemplo, há autores que sustentam a divisão do dever de cuidado do produtor nas seguintes modalidades: “1. O dever de investigação antes de venda de alimentos e de medicamentos; 2. O dever de comunicação fiel na venda de alimentos e de medicamentos; 3. O dever de recolha e de publicação das informações indesejáveis depois da venda dos alimentos e dos medicamentos; 4. O dever de recolha dos produtos defeituosos e de evitar o alargamento dos prejuízos”. Deve dizer-se que, esta subdivisão do dever de cuidado é muito boa e aceitável. Cfr. Wang Haitao, *Uma Abordagem sobre as Dificuldades de Determinação da Responsabilidade Criminal do Produtor nos Acidentes de Intoxicação de Alimentos e Medicamentos*, in *Revista de Direito Penal da China*, n.º 9 do Ano 2010, p. 42-43.